Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2014–2015

31 936 Luchtvaartbeleid

Nr. 294

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN MILIEU

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 7 september 2015

Tijdens de stemmingen in de Tweede Kamer d.d. 23 juni 2015 is de motie van mevrouw Hachchi (D66)(Kamerstuk 31 936, nr. 282) aangenomen waarin de regering wordt verzocht om er zorg voor te dragen dat de psychologische gesteldheid en het testen van piloten volwaardig onderdeel worden van de samenwerking binnen de Anti Skid Group (hierna: ASG). Tevens wordt de regering verzocht er zorg voor te dragen dat alle luchtvaartmaatschappijen die onder de Nederlandse wetgeving vallen, deel gaan uitmaken van deze samenwerking.

In deze brief informeer ik uw Kamer allereerst over de invulling van de motie Hachchi van 23 juni 2015 en geef ik vervolgens antwoord op de toezegging uit het AO van 4 juni 2015 (Kamerstuk 31 936, nr. 292) en VAO van 18 juni 2015 (Handelingen II 2014/15, nr. 98, item 4) over wat er nationaal gedaan kan worden aan de psychologische keuringen van piloten en in hoeverre psychologische keuringen in de Luchtvaartwet verankerd kunnen worden. Tot slot informeer ik u over de voortgang van de Internationale ontwikkelingen.

Anti Skid Group (ASG)

De Stichting Anti Skid Groep (ASG) helpt vliegend personeel bij het oplossen van problematisch gebruik van medicijnen, alcohol en drugs, beschermt hun carrières en bevordert daarmee de vliegveiligheid. De Stichting ASG is een onafhankelijke stichting die wordt ondersteund door het onafhankelijk vertrouwensteam burgerluchtvaart, de vakverenigingen, luchtvaartmaatschappijen en de overheid. De ASG is niet gebaseerd op een wettelijke verplichting maar is een initiatief van de Nederlandse luchtvaartsector.

Op 30 juni 2015 is het bestuur van de Stichting ASG per brief door mij verzocht hun visie te geven over de voorstellen uit de motie. In reactie op dat verzoek heeft het bestuur geantwoord dat zij onderkent dat bij

kst-31936-294
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2015

psychologische problemen vergelijkbare aspecten spelen als bij problematisch middelen gebruik (drugs, alcohol en medicijnen). Het is duidelijk dat de psychische gesteldheid van een vlieger een risico voor de veiligheid kan vormen. Voor het werk van de ASG is het essentieel dat de overheid heldere kaders definieert in relatie tot de luchtvaartveiligheid en dat deze bekend zijn bij werkgevers en werknemers in de sector.
Het ASG-bestuur heeft gewezen op het feit dat voor wat betreft psychische gesteldheid van piloten de randvoorwaarden nog niet aanwezig zijn om deze rol via de ASG systematiek aan te pakken. Ten eerste ontbreken de heldere randvoorwaarden om zo nodig een vliegverbod op te leggen en ten tweede is voorlichting nodig om binnen de doelgroep de problematiek voldoende bespreekbaar te maken zodat piloten met problemen of met zorgen over collega's zich ook melden. In de zoektocht naar de oprichting van een dergelijk hulp programma voor vliegers met een mogelijk of geconstateerd psychisch probleem heeft het bestuur van Stichting ASG alle medewerking toegezegd die gewenst is.

In de komende maanden zal er samen met de ASG, medici en luchtvaartmaatschappijen nader in overleg worden getreden om invulling te geven aan de randvoorwaarden. Dit als noodzakelijkheid om invulling te kunnen geven aan het eerste deel van de motie.

Op dit moment is de KLM de enige Nederlandse luchtvaartmaatschappij die deel uitmaakt van de ASG. In de motie wordt de regering tevens gevraagd er voor zorg te dragen dat alle luchtvaartmaatschappijen die onder de Nederlandse wetgeving vallen deel gaan uitmaken van deze samenwerking.

Het bestuur van de ASG geeft aan dat vrijwilligheid essentieel is om draagvlak te behouden voor de gehanteerde aanpak. De vrijwillige betrokkenheid van de werkgever is de basis van het vertrouwen dat deze echt de intentie heeft om de betrokken piloot te helpen om zijn carrière te vervolgen als hij weer «fit to fly» is. Dit vertrouwen is essentieel om meldingen binnen te krijgen en daarmee problemen tijdig te signaleren.
Volgens artikel 5 van de statuten is toetreding van alle Nederlandse luchtvaartmaatschappijen en vakorganisaties mogelijk. Indien gekomen wordt tot een aanpak conform de ASG-systematiek zal de regering de toetreding aanmoedigen en bevorderen en op die wijze invulling geven aan het tweede deel van de motie.

Nationale mogelijkheden

In het AO van 4 juni 2015 en VAO van 18 juni 2015 heb ik toegezegd u te informeren over wat er nationaal gedaan kan worden aan de psychologische keuringen van piloten en in hoeverre psychologische keuringen in de Luchtvaartwet verankerd kunnen worden.

In de luchtvaart zijn de medische certificering en keuring van piloten geregeld in de Europese Aircrew verordening (EU) nr. 1178/2011.
Krachtens artikel 288 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie is een verordening verbindend in al haar onderdelen en rechtstreeks toepasselijk in elke lidstaat. Een lidstaat kan alleen afwijken van bepalingen van een Europese verordening wanneer dat specifiek in de verordening staat vermeld.
De Aircrew verordening geeft derhalve geen ruimte voor aanvullende nationale testen of criteria maar geeft slechts enige ruimte voor de wijze waarop de verplichte keuring wordt vormgegeven. Voor een nationale regeling of opname in de Luchtvaartwet is geen juridische ruimte. Op basis van de evaluatie van EASA van de geldende keuringseisen kunnen in de toekomst mogelijk wijzigingen in de Europees worden doorgevoerd.

Ik kom daar aan het eind van deze brief bij de internationale ontwikkelingen op terug.

Wat betreft de ruimte die de Verordening voor nationaal beleid biedt het volgende. In de Europese Aircrew verordening is bepaald dat de medische onderzoeken worden uitgevoerd door gecertificeerde keuringsinstellingen. De keuringsinstellingen moeten aan de eisen uit deze Europese verordening voldoen. In de artikelen met betrekking tot de psychiatrische en psychologische eisen is bepaald dat piloten geen gebreken mogen hebben die de veilige uitoefening van de bevoegdheden verstoort. De medische initiële keuring en jaarlijkse herkeuring met betrekking tot psychische afwijkingen bestaat uit een schriftelijke anamnese en een mondeling bevraging door een arts.

Bij de certificering van de medische keuringsinstanties komt de gehanteerde vragenlijst van de anamnese aan de orde. Momenteel zijn daar vragen in opgenomen over onder andere angstbeleving, alcohol- en drugsgebruik en suïcideneiging. Dit vormt een basis voor het mondelinge onderzoek door de keuringsarts. Een aanvullend onderzoek door een specialist zoals een klinisch psycholoog kan slechts door de arts aan de kandidaat worden verplicht indien een in de regeling beschreven psychiatrische aandoening, gedragsstoornis of neurologisch probleem zich voordoet. Met de keuringsinstanties zal in overleg worden getreden om te bezien of de vragenlijst op deze onderdelen voldoende basis vormt voor het gesprek tussen piloot en de keuringsarts waarop de uiteindelijke beslissing dient te worden gebaseerd.

Over de vergelijking die in het recente AO Luchtvaart vanuit de kamer gemaakt wordt met de medische keuringen voor machinisten kan ik u het volgende mededelen.
De medische keuringsvoorschriften voor treinmachinisten zijn gebaseerd op de Europese Machinistenrichtlijn 2007/59/EG. EU richtlijnen moeten in tegenstelling tot EU-verordeningen nationaal worden uitgewerkt en geïmplementeerd en hebben dus géén directe werking.
De Europese Machinistenrichtlijn is nationaal uitgewerkt in de Regeling spoorwegpersoneel 2011, daarin wordt een elftal dimensies beschreven die relevant zijn voor het adequaat uit kunnen oefenen van het beroep. Aan het risico van suïcide wordt niet afzonderlijk aandacht besteed maar maakt hooguit onderdeel uit van het «totaal oordeel»: dit betreft alle informatie over het cognitief functioneren, de aandachtsfuncties, de psychomotorische functies en persoonlijkheidseigenschappen.»

Internationale ontwikkelingen

In de beantwoording van Kamervragen op 16 april 2015 (kenmerk: IENM/BSK-2015/73371) heb ik aangegeven vertrouwen te hebben in de internationale aanpak van psychologische risico's in de luchtvaart. Recent zijn er twee onderzoeken afgerond waarvan ik de resultaten aan u wil melden.

Duitse taskforce

In Duitsland is na het ongeval met Germanwings een taskforce gestart onder de paraplu van de Federatie van de Duitse luchtvaartindustrie (BDL). Omdat de regelgeving voor de luchtvaart internationaal en Europees wordt vastgesteld heeft Duitsland aangegeven de informatie

waar deze taskforce mee komt in te brengen in internationaal verband. De Duitse taskforce heeft op 30 juni 2015 een tussenverslag uitgebracht[1].

Voorlopige conclusie van de taskforce is dat het niveau van veiligheid in het Europese luchtverkeer zeer hoog is. In haar beraadslagingen, heeft de taskforce zich intensief bezig gehouden met de beveiliging van de cockpit en de cockpitdeur procedures alsmede de medische geschiktheid van piloten.

Op het gebied van medische keuring van piloten heeft de Duitse taskforce geconcludeerd dat de vertrouwensrelatie tussen de piloot en de medisch keuringsarts van bijzonder belang is voor de luchtvaartveiligheid. De aanbevelingen van de taskforce voor de Europese luchtvaartsector omvatten onder meer verhoogde bewustwording van luchtvaartmedische examinatoren voor psychosociale stoornissen en de oprichting van een systeem van vertrouwenspersonen op Europees niveau. Bemannings-leden zouden zich bij deze vertrouwenspersonen kunnen melden als hun collega afwijkend gedrag vertoont.

De inhoud van de medische keuring zal het onderwerp zijn van verdere besprekingen in een werkgroep van de taskforce. Daarnaast zal er nader gekeken worden naar communicatie over en overdracht van medische gegevens alsmede steekproefwijze controles op medicijnen, drugs en alcohol. De Europese landen wachten de definitieve resultaten van de taskforce af en zullen deze dan gezamenlijk bespreken en conclusies trekken.

Europese Commissie-EASA

Het Europees Luchtvaartagentschap voor de veiligheid van de luchtvaart (hierna: EASA) heeft in opdracht van EU Commissaris Bulc, opdracht gekregen een taskforce te starten om te komen met aanbevelingen op het gebied van medische keuringen, operationele procedures (cockpit procedures) en andere onderwerpen die van belang zijn om toekomstige ongevallen en incidenten te voorkomen.

De EASA taskforce heeft haar resultaten op 17 juli 2015 gepubliceerd in een eindrapport *«Taskforce on Measures Following the Accident of Germanwings Flight 9525».*

De taskforce analyseerde de voorlopige bevindingen van het ongeval en heeft beoordeeld of de huidige veiligheidsregels in de luchtvaart toereikend zijn. In het eindrapport geeft de taskforce zes aanbevelingen die vooral pleiten voor een betere controle op de bemanningsleden.

De aanbevelingen van de taskforce zijn:
1. Het principe van «twee personen in de cockpit» moet te allen tijde worden gehandhaafd.
2. Alle piloten moeten een psychologisch onderzoek ondergaan voordat zij bij de luchtvaartmaatschappij in dienst treden.
3. De luchtvaartmaatschappijen moeten een drugs en alcohol programma opzetten.
4. Er moet een robuust toezichtprogramma op luchtvaartmedische examinatoren worden vastgesteld.
5. Het opstellen van een Europese luchtvaartmedische database en de vertrouwelijkheid van patiëntengegevens.
6. De implementatie van een piloten hulpprogramma en meldingssysteem gekoppeld aan het Safety Management Systeem (SMS).

---

[1] Taskforce Airline Safety – Zwischenbericht, juni 2015

De Europese Commissie zal de aanbevelingen bestuderen, rekening houdend met de adviezen van andere bronnen, zoals het onafhankelijke ongevallenonderzoek geleid door de Franse onderzoeksraad. Als er wetgevende maatregelen moeten worden genomen, zal EASA worden verzocht om concrete voorstellen te ontwikkelen, die vervolgens na bespreking met de lidstaten kunnen worden opgenomen in de EU-regelgeving.
EASA zal ook gevraagd worden om niet-wetgevende richtsnoeren en praktische hulpmiddelen voor het delen van informatie te ontwikkelen.

Nederland ondersteunt de EASA aanbevelingen en zal in Europees verband de implementatie van de aanbevelingen van de taskforce door EASA bevorderen. De in de motie beschreven aanpak inzake ASG sluit nauw aan bij de aanbevelingen 3 en 6.

De Kamer zal van nationale vorderingen en de concrete follow-up van het EASA-onderzoek op de hoogte worden gehouden.

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu,
W.J. Mansveld